دراسة في

قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢/١٩٩٢ م بشأن

المهمات الرسمية في الخارج

" نفقات السفر ومصروفات الانتقال "

"دراسة تطبيقية ومقارنة بميزانية وزارة المالية – الحسابات العامة "

إعداد / أنور جعفر المزيدي

إدارة الرقابة المالية

وحدة الرقابة المالية – إدارة الحسابات العامة

المحتويـــــــــــــــــات

المقـــــــــدمـــــــة

تعتبر الرقابة المالية المسبقة من العناصر الهامة والهادفة في الأنظمة المالية والمحاسبية، حيث تساهم في التعرف على أوجه القصور والسعي لمعالجتها، ويقوم جهاز إدارة الرقابة المالية بوزارة المالية بالرقابة على تنفيذ الميزانيات العامة للدولة إيرادا ومصروفا، كما يقوم بدراسة نظم الرقابة الداخلية في داخل الجهة الحكومية للتأكد من سلامة الإجراءات المتبعة وفقا للقرارات والتعاميم الصادرة، **وهذه الدراسة ما هي إلا تأكيد لدور الرقابة المالية في هذا الجانب ، حيث تتطرق إلى مدى تطبيق قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م والخاص بالمهمات الرسمية ، وتحديدا المادة السادسة منه . وتتناول الدراسة المواضيع التالية: -**

أولا : الأهمية النسبية للإنفاق على المهمات ا لرسمية، وذلك من خلال:-

(أ)التعرف على اعتمادات المهمات الرسمية في ميزانية وزارة المالية –الحسابات العامة .

(ب) تحليل الاتجاه للمصروف الفعلي للبند .

ثانيا :التعرف على القرارات والتعاميم المنظمة لبند المهمات الرسمية ، وذلك من خلال : -

(أ) سلسلة القرارات المنظمة للبند وصولا لقرار مجلس الخدمة المدنية 1992/2م .

(ب) توضيح المادة السادسة من القرار 1992/2م

ثالثا: بيان مدى تطبيق إدارة الحسابات العامة للمادة السادسة من القرار 1992/2م:-

(أ) دراسة دورة الصرف على البند لدى إدارة الحسابات العامة .

(ب) الطرق المتبعة لدى الإدارة في معالجة الصرف المقدم على البند .

رابعا : الخطة المتبعة في دراسة اثر التطبيق الفعلي للمادة السادسة من القرار 1992/2م، حيث تم : -

(أ) تحديد عينة للدراسة، لتطبق عليها المادة السادسة من القرار .

(ب) إعداد نموذج لمتابعة مدى استحقاق ما صرف مقدما على البند .

(ج) إعداد نموذج لحصر إجمالي المبالغ المصروفة بالزيادة على عينة الدراسة .

(د) بيان الأثر والفروقات المالية نتيجة عدم تطبيق المادة السادسة من القرار .

وتنهي الدراسة بعرض المقترحات والتوصيات اللازمة في معالجة أوجه القصور الناتجة من عدم الالتزام بمواد القرار 1992/2م.

أولا : نبذة عن إدارة الحسابات العامة

هي إحدى إدارات قطاع شئون المحاسبة العامة بوزارة المالية وتتألف من مراقبتين (النقدية - الحسابات العامة) ، حيث تختص مراقبة النقدية بصفة عامة بتمويل الجهات الحكومية .

أما مراقبة الحسابات العامة فهي تختص بتنفيذ ميزانية وزارة المالية – الحسابات العامة ، الباب الخامس ، المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية – والتي تتضمن بعض أوجه الإنفاق التي يتم الصرف عليها مركزيا ، ومن أهمها التعزيزات العسكرية ، الإعانات الخارجية ، والمهمات الرسمية ، والأخيرة هي موضوع هذه الدراسة .

ثانيا : الإنفاق على المهمات الرسمية في ميزانية وزارة المالية - الحسابات العامة .

السنة المالية	المبلغ المعتمد للبند	مناقلات للبند	الميزانية المعدلة	الصرف الفعلي	نسبة زيادة المناقلات على المبلغ المعتمد	بفرض 2001 /2002 سنة أساس	
						نسبة الزيادة في المبلغ المعتمد	نسبة الزيادة في الميزانية المعدلة والصرف الفعلي
2002/2001	5500000	1117000	6617000	6616268.719	%20	-	-
2003/2002	5500000	1976400	7476400	7476371.281	%35	صفر	% 13
2004/2003	6500000	2252300	8752300	8746911.305	%34.5	% 18	% 32
2005/2004	7000000	3228800	10228800	10227266.027	%46	% 27	% 54.5
2006/2005	8000000	4000000 *	12000000 *	-	% 50 *	% 45.5	% 81.5 *

الشكل (أ)

(*) تمت الموافقة من قبل إدارة ميزانيات وزارات الخدمات العامة والدفاع لإدارة الحسابات العامة بالصرف في حدود 4000000 د ك قيدا على حساب العهد – مصروفات تحت تسويتها على أنواع بنود مصروفات الميزانية، وذلك لتغطية العجز في اعتماد بند مهمات رسمية في الخارج بميزانية السنة المالية 2006/2005 م.

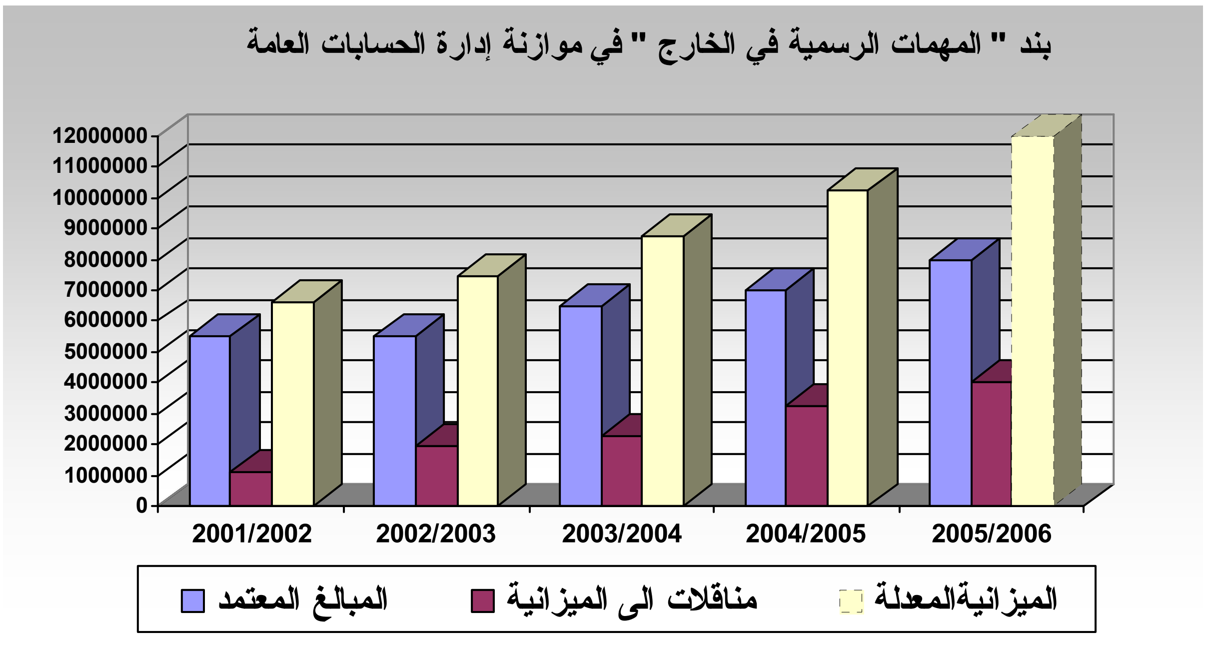
ومن خلال الجدول السابق(الشكل أ) ، يمكن ملاحظة التالي: -

(1) المبالغ المعتمدة في الميزانية للبند في زيادة، فعلى فرض أن سنة 2002/2001 هي سنة الأساس، فان نسبة الزيادة في المبالغ المعتمدة في سنة 2004/2003 هي 18%، وارتفعت إلى 27% في سنة 2005/2004 م، وارتفعت إلى 45.5% في سنة 2006/2005، هذه الملاحظة يلاحظ الزيادة في اعتمادات البند في الميزانية، دون النظر إلى المناقلات خلال السنة المالية وصولا إلى المصروف فعلا.

(2) إن نسبة الزيادة في المبالغ المضافة (المناقلات) على المعتمد للبند في الميزانية أيضا بازدياد، من 20% في السنة 2002/2001 م إلى 35% في السنتين 203/2002، 2004/2003، وارتفع إلى 46% في 2005/2004، وفي ارتفاع مستمر قد يصل إلى 50 % في السنة المالية 2005 / 2006 م أو اكثر .

(3) باعتبار أن سنة الأساس 2002/2001، فيلاحظ أن نسبة الزيادة في الميزانية المعدلة سنة2003/2002 هي 13%، سنة 2004/2003م هي 32%، سنة 2005/2004 هي 54.5% وفي سنة 2005 / 2006 قد تصل إلى 81.5 % ، وهي تمثل ذات النسب في الزيادة بما يخص الصرف الفعلي باستثناء السنة 2006/2005م التي ان لم يساويها فسترتفع النسبة لأكثر من 81.5% .

الشكل البياني التالي يوضح هذه الزيادات خلال الخمس سنوات المالية: -



شكل (ب)

ثالثا : القرارات والتعاميم المنظمة لبند مهمات رسمية في الخارج

صدرت عدة قرارات وتعاميم لتنظيم نفقات السفر ومصروفات الانتقال للموفدين في مهمات رسمية، ويعتبر ديوان الخدمة المدنية هو المسئول عن إصدار القرارات والتعاميم بما يخص موظفي الدولة ، وسنعرض بعض هذه القرارات، وصولا إلى آخر قرار ينظم بند المهمات الرسمية في الخارج: -

(1) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 8 لسنة 1979 بشأن لائحة السفر ومصروفات الانتقال.
(2) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 1980 بشأن تعديل بعض أحكام لائحة نفقات السفر ومصروفات الانتقال.
(3) تعميم ديوان الموظفين رقم 22/ 1980 بشأن المهمات الرسمية أو البعثات الدراسية.
(4) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 1988 بشأن تعديل بعض أحكام لائحة نفقات السفر ومصروفات الانتقال الصادر بقرار المجلس رقم 8 لسنة 1979.

وقد تم العمل بهذه القرارات والتعاميم حتى صدور:-

- **<u>قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1992 بشأن " لائحة نفقات السفر ومصروفات الانتقال "</u>** والذي نص في مادته الأخيرة رقم 13 بأنه " يعمل بأحكام هذه الائحة من تاريخ صدورها ويلغى كل حكم يتعارض مع أحكامها.... ." ، كما صدر قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1999 بشأن " تعديل المادة السابعة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1992.

لذا فان قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1992 وتعديلاته يعتبر هو الأساس في تنظيم الصرف على بند المهمات الرسمية في الخارج، حيث يتطرق القرار في مواده الثلاث عشرة إلى بيان مقدار مخصصات نفقات السفر والتي تشمل عـلى (أجور المبيت، والمأكل، والانتقالات المحلية)، وكيفية احتساب أيام السفر والتي على أساسها تصرف المخصصات المالية، مع ملاحظة الدرجة الوظيفية سواء لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية أو الرئيسية الأخرى والمعينين على وظائف دائمة أو مؤقتة وذلك طبقا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 1992 وتعديلاته.

كما تعالج المادة السادسة من القرار 2 / 1992 م -و التي هي محل الدراسة - ضرورة تسوية ما تم صرفه للموفد من مخصصات مالية وذلك في نهاية المهمة، وسنتطرق إلى بيان المادة السادسة من القرار، وواقع تطبيق المادة السادسة في إدارة الحسابات العامة ، والفروقات المادية والأثر الناتج من واقع تطبيق الجهة لهذه المادة.

رابعا : المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية 1992/2م:-

تنص المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 1992م بشأن " لائحة نفقات السفر ومصروفات الانتقال " على أنه " **يجوز بموافقة الوزير المختص صرف نفقات السفر المستحقة بموجب هذا القرار مقدما على أن تسوى في نهاية المهمة** " .

تتطرق المادة إلى أن الموفد في مهمة رسمية للخارج يحتاج إلى أن يستلم ما يستحقه من نفقات السفر مقدما قبل سفره، لان نفقات السفر تشمل أجور المبيت، المأكل والانتقالات المحلية- كما نصت عليه المادة الأولى من القرار1992/2 م - إلا أن المادة السادسة من القرار تشير أيضا إلى ضرورة تسوية ما صرف مقدما وذلك في نهاية المهمة.

فهذه المادة تضفي جانبا رقابيا مهما ، وتضمن _ في حال تطبيقها _ صرف ما يستحق للموفد على بند المهمات الرسمية في الخارج في ميزانية وزارة المالية-الحسابات العامة وفقا لمواد القرار1992/2 .

وللتعرف على مدى تطبيق هذه المادة ، سنستعرض الاجراءات الفعلية المطبقة في صرف المخصصات المالية للموفدين في مهمات رسمية للخارج، وذلك في أغلب حالات الصرف ، والذي يتم وفقا للخطوات التالية:-

خامسا : إجراءات الصرف خصما على بند المهمات الرسمية

عند وصول المستندات اللازمة لصرف المخصصات المالية للمهمة، يقوم الموظف المختص بإدارة الحسابات العامة ب: -

(1) إعداد استمارة صرف تخصم على بند المهمات مباشرة، بمبلغ المخصصات المالية بموجب القرار 1992/2م.

(2) إعداد كتاب موجه لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، لصرف تذاكر للموفد، عن مهمته الرسمية

مراجعة الاستمارة من قبل المراقب المالي " بإدارة الرقابة المالية ".

قسم الشيكات، لإعداد الشيك

اعتماد الشيك واستمارة الصرف وكتاب صرف التذاكر من قبل رئيس القسم.

يستلم الموفد مخصصاته (الشيك)، وبموجب كتاب التذاكر، يستصدر الموفد تذكرة السفر من إحدى مكاتب مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

تقوم مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية بمطالبة وزارة المالية (إدارة الحسابات العامة)، وبصورة نصف شهرية، بقيمة التذاكر المصدرة خلال الفترة.

بموجب مطالبة الكويتية، يقوم الموظف المختص بإدارة الحسابات العامة بإعداد استمارة صرف تخصم من بند المهمات الرسمية عن قيمة المطالبة، <u>دون تطبيق المادة السادسة من قرار 1992/2 م</u>.

سلسلة الاعتمادات

الشكل (ج)

توضيح إجراءات صرف المهمات الرسمية

يقوم الموفد بمهمة رسمية أو من ينوب عنه بمراجعة وزارة المالية لصرف مخصصات المهمة وكتاب التذاكر.

- يقوم الموظف المختص بعمل الأتي: -

(1) عداد استمارة صرف على بند(مهمات رسمية في الخارج)بقيمة نفقات السفر للموفد وفقا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 1992.

(2) إعداد كتاب التذاكر، والخاص بإصدار تذكرة سفر عن المهمة المكلف بها الموفد وفقا لقرار مجلس الخدمة المدنية 2 / 1992 م.

- تراجع الاستمارة من قبل المراقب المالي في إدارة الرقابة المالية (مع ملاحظة عدم وجود مراجعة أو أي اعتماد آخر من قبل الإدارة المختصة على الاستمارة سوى الموظف الذي اعد الاستمارة، ومنه إلى المراقب المالي مباشرة)

- ترسل الاستمارة إلى الشيكات لإعداد شيك المخصصات المالية للموفد.

- يقوم رئيس القسم المختص (أو من ينوب عنه في حالة غيابه) باعتماد شيك المخصصات المالية للموفد، واعتماد كتاب التذاكر، واعتماد استمارة الصرف، مما يعتبر خللا واضحا في إحكام الرقابة، سنشير إليه في نتائج الدراسة.

- يقوم قسم الشيكات بتسليم الموفد الشيك وكتاب التذاكر، والذي بدوره (الموفد) يقوم بصرف الشيك من بنك الكويت المركزي، كما يقوم بمراجعة الخطوط الجوية الكويتية لاستصدار تذكرة السفر.

- لاحقا تقوم مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية بمطالبة وزارة المالية (بصورة نصف شهرية) بقيمة التذاكر التي تم إصدارها عن هذه الفترة بعد خصم مرتجعات التذاكر.وحال وصول المطالبة إلى الموظف المختص ، يقوم بإعداد استمارة صرف على بند (مهمات رسمية في الخارج) بكامل قيمة مطالبة المؤسسة ، والتـــــي (الاستمارة) تأخذ سلسلة الاعتمادات اللازمة .

سادسا : طرق معالجة ما تم صرفه مقدما على بند المهمات الرسمية

يتم إتباع طريقتين في معالجة ما صرف مقدما للموفد عن مهمته الرسمية، نشرحهما كما يلي: -

الطريقـــــــــة الأولـــــــــــــى:

تمثل الطريقة الأولى النسبة الغالبة في معالجة الوزارة للمصروف مقدما خصما على بند المهمات الرسمية، وهي كما في الشكل التوضيحي (ج)، فعند قيام مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية لاحقا(بعد إصدار تذاكر السفر الخاصة بالمهمات الرسمية) بمطالبة وزارة المالية بقيمة التذاكر المصدرة للموفدين في مهمات رسمية بناء على كتب صرف التذاكر الصادرة من وزارة المالية ، حيث أن المطالبة تتم بصورة دورية (نصف شهرية)، فإن مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية تقوم بتدعيم مطالبتها الدورية لوزارة المالية بالمستندات التالية: -

(1) كشف حساب وزارة المالية لدى المؤسسة موضحا فيه ما تم صرفه عن وزارة المالية من تذاكر سفر للموفدين في مهمات رسمية خلال فترة الكشف (نصف شهري) بالإضافة إلى قيمة التذاكر المرتجعة، والدفعات المسددة من قبل وزارة المالية .

(2) كتاب التذاكر المعتمد والصادر من وزارة المالية للموفد .

(3)صورة من تذكرة السفر الصادرة للموفد، مبين فيها اسم الموفد ودرجة السفر وجهة السفر وأيام السفر، وبيانات أخرى.

وحال وصول المطالبة من المؤسسة إلى وزارة المالية ، يقوم الموظف المختص بإعداد استمارة صرف خصما على بند مهمات رسمية في الخارج بقيمة مطالبة المؤسسة، دون التحقق ومن خلال المستندات المرفقة مع المطالبة من الاستحقاق الفعلي للمخصصات المالية التي صرفت مقدما للموفد، بمعنى انه لا تتم تسوية المصروفات في نهاية المهمة كما جاء في المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م.

الطريقـــــــــــة الثـــانيـــــــــــة:

تمثل هذه الطريقة النسبة القليلة جدا في تطبيق الوزارة للمادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م، ويتم ذلك من خلال الحالات التالية: -

(أ) في حالة أن الموفد استلم مخصصات السفر فقط دون كتاب التذاكر، وقام بشراء التذكرة على حسابه الخاص لأسباب معينة، فبعد انتهاء المهمة يقوم الموفد بمطالبة وزارة المالية بقيمة التذكرة التي اشتراها على حسابه، داعما مطالبته تلك بكعب تذكرته، والمبين فيها أيام السفر، وبيانات أخرى.

إجراءات وزارة المالية:-

تقوم الإدارة المختصة قبل إعداد استمارة الصرف بقيمة التذكرة - بعمل تسوية لما صرف للموفد من مخصصات مالية مقدما وذلك بملاحظة أيام السفر بتذكرة الموفد، حيث تقوم الإدارة بخصم من قيمة التذكرة ما يستحق لها من مخصصات مالية صرفت بالزيادة، في حالة أن أيام السفر في تذكرة الموفد أقل من أيام السفر التي صرفت على أساسها المخصصات المالية مقدما. تم صرف فارق التسوية للموفد، أو تسجيل عهد تحت التحصيل على الموفد في حالة أن المخصصات المالية المصروفة مقدما والغير مستحقة نتيجة التسوية تجاوز قيمة تذكرة الموفد التي اشتراها على حسابه، وذلك تفعيلا للمادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م.

(ب) في حالة أن الموفد لم يستلم مخصصات السفر و كتاب التذاكر، إما لتأخر إصدار قرار المهمة من جهته أو لأسباب أخرى، وبعد انتهاء المهمة يقوم بمطالبة وزارة المالية بموجب قرار المهمة، بقيمة المخصصات المالية وقيمة تذكرة السفر المشتراة على حسابه.

إجراءات وزارة المالية:-

تقوم الإدارة المختصة بمطالبة الموفد بالإضافة إلى قرار مهمته بالتذكرة المستخدمة لأداء مهمته، وعليه تقوم الإدارة بصرف ما يستحق عن نفقات السفر وفقا لأيام السفر في التذكرة، والتي تمثل الأيام الفعلية للسفر، دون صرف الأيام الزائدة في القرار الصادر للموفد من جهته، تفعيلا للمادة السادسة من القـــرار 2 / 1992 م.

مدى تطبيق وزارة المالية للمادة السادسة من القرار1992/2م.

مما سبق يلاحظ أن النسبة الغالبة من معاملات المهمات الرسمية لا يتم تطبيق المادة السادسة من القرار1992/2م عليها وفقا للطريقة الأولى المتبعة لدى وزارة المالية ، وان النسبة القليلة جدا يتم مراعاة المادة السادسة من القرار، ونتيجة لعدم تطبيق الوزارة للمادة السادسة من القرار على كل معاملات المهمات الرسمية في الخارج، فان لذلك آثار مادية كبيرة ستتبين من خلال الدراسة، وتمثل هذه الفروقات مبالغ غير مستحقة تم صرفها، وسيتضح ذلك من خلال بيان الخطوات التي اتبعت في دراسة أثر التطبيق الفعلي للمادة السادسة من القرار 1992/2م.

سابعا : **خطة دراسة اثر تطبيق المادة السادسة من القرار 2 / 1992 م**.

لدراسة اثر تطبيق المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 / 1992 م، وللوقوف على الأثر والفروقات المادية الناتجة عن عدم تطبيق المادة، تم إتباع الخطوات التالية: -

(1) لابد من توفر المستند اللازم لإمكانية عمل التسوية اللازمة في نهاية المهمة، تفعيلا للمادة السادسة من القرار، فتم طلب جميع المستندات المتوفرة الداعمة لمطالبة مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية عن قيمة التذاكر المصدرة بناء على كتاب وزارة المالية ، وكان من ضمن المستندات المرفقة كتاب التذاكر الصادر من وزارة المالية ، وصورة من التذكرة المصدرة من قبل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

(2) للتعرف على آثار عدم تطبيق المادة السادسة من القرار ، وبناء على المستندات المتوفرة، تم التالي: -

(أ) تحديد فترة زمنية معينة كعينة للدراسة واجراء التسوية الازمة عليها وفقا للمادة السادسة من القرار، وتم تحديد سنة 2005/2004 بالكامل لمراجعة مستنداتها، وحيث أن مطالبة مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية نصف شهرية، مما يعني مراجعة 24 ملفا عن السنة المالية 2005/2004م.

(ب) مراجعة ومطابقة أيام السفر الواردة في مستند التذكرة المصدرة من المؤسسة وبين أيام السفر الواردة في كتاب التذاكر الصادر من وزارة المالية، وذلك لجميع المهمات الرسمية خلال السنة المالية 2004 / 2005، ولتطبيق ذلك، تم إعداد نموذج متابعة أ (مرفق مع الدراسة) يتم من خلاله حصر الفروقات الناتجة من التسوية للمهمة بناء على المستندات المتوفرة، ويتكون النموذج من الخانات التالية: -

الرقم	اسم الجهة	المهمة (الدولة، المدة)	المدة حسب التذكرة	الفرق بالأيام	ملاحظات
	خانة 1	خانة2	خانة3	خانة4	خانة5

حيث يتم تسجيل اسم الجهة التي تريد القيام بالمهمة الرسمية في الخانة رقم (1)، ويسجل في الخانة رقم (2) اسم الدولة الموفد إليها ومدة المهمة بناء على كتاب الجهة الموفِدة، وفي الخانة رقم (3) يسجل أيام السفر بناء على صورة التذكر المرفقة

بمطالبة الكويتية، ويسجل الفرق بين الخانة (2)، (3) في الخانة رقـــم (4)، مع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات التالية: -

- بعض التذاكر المصدرة من المؤسسة مفتوحة الذهاب والعـودة (على خلاف طلب وزارة المالية بكتابها للمؤسسة بإصدار تذكرة خلال مدة محددة)، ولا يمكن تحديد الفروقات في أيام السفر بناء على هذا النوع من التذاكر.
- لاحتساب الفروقات المالية، تم اعتماد اقل المخصصات المالية عن أيام السفر وهو (120 د ك) لتعذر تحديد درجة الموفد بناء على المستندات المرفقة بمطالبة المؤسسة من جهة، ولتيسير عملية التسوية للفروقات لغرض الدراسة من جهة أخرى.

أما الخانة رقم (5) يوضح فيها درجة التذكرة، وأية ملاحظات أخرى، ويطبق ذلك على كل المستندات المرفقة في ملف المطالبة النصف شهرية للكويتية خلال السنة المالية 2004 / 2005 م كعينة للدراسة .

(3) إعداد نموذج ب(مرفق بالدراسة) لحصر إجمالي المبالغ المصروفة بالزيادة على عينة الدراسة وهي السنة المالية 2004 / 2005 م.

ثامنا : النتائج التي أسفرت عنها الدراسة

(1) الفروقات المالية نتيجة عدم تطبيق المادة السادسة من القرار :-

نتيجة للخطوات التي اتبعت لمعرفة الفروقات المادية عن السنة المالية 2004 / 2005 كعينة للدراسة، موزعة على 24 فترة باعتبار أن المطالبة عن قيمة التذاكر المصدرة من قبل المؤسسة بصورة نصف شهرية، مع ملاحظة التالي: -

(1) أن قيمة الفروقات حسبت بالحد الأدنى لمخصصات السفر وهو (120 دك).
(2) لم تؤخذ التذاكر المفتوحة الذهاب والعودة بالحسبان لصعوبة إجراء التسوية بموجبها.

فان الدراسة تكشف عن وجود فروقات مالية كبيرة نتيجة عدم تفعيل المادة السادسة من القرار 1992/2م، خصوصا وان النسبة الغالبة من معاملات المهمات الرسمية في الخارج لا تقوم وزارة المالية بتطبيق المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 / 1992 م، وسنعرض هذه الفروقات على العينة المختارة من خلال الجدول التالي: -

المبالغ المصروفة بالزيادة نتيجة عدم تفعيل المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 / 1992 م بشأن "لائحة نفقات السفر ومصروفات الانتقال"

الرقم	الفترة (مطالبة المؤسسة النصف شهرية)	فروقات الأيام نتيجة التسوية	المبلغ المستحق (عدد الأيام * 120 دك)
1	ابريل (النصف الأول) 2004	33 يوما	3960.000 دك
2	ابريل (النصف الثاني) 2004	78 يوما	9360.000 دك
3	مايو (النصف الأول) 2004	116 يوما	13920.000 دك
4	مايو (النصف الثاني) 2004	107 يوما	12840.000 دك
5	يونيو (النصف الأول) 2004	لم يتم الحصول على ملف المطالبة من قبل الجهة	
6	يونيو (النصف الثاني) 2004	49 يوما	5880.000 دك
7	يوليو (النصف الأول) 2004	70 يوما	8400.000 دك
8	يوليو (النصف الثاني) 2004	36 يوما	4320.000 دك
9	أغسطس (النصف الأول) 2004	58 يوما	6960.000 دك
10	أغسطس (النصف الثاني) 2004	106 يوما	12720.000 دك
11	سبتمبر (النصف الأول) 2004	103 يوما	12360.000 دك
12	سبتمبر (النصف الثاني) 2004	57 يوما	6840.000 دك
13	أكتوبر (النصف الأول) 2004	61 يوما	7320.000 دك
14	أكتوبر (النصف الثاني) 2004	4 يوما	480.000 دك
15	نوفمبر (النصف الأول) 2004	29 يوما	3480.000 دك
16	نوفمبر (النصف الثاني) 2004	76 يوما	9120.000 دك
17	ديسمبر (النصف الأول) 2004	50 يوما	6000.000 دك

الرقم	الفترة (مطالبة المؤسسة النصف شهرية)	فروقات الأيام نتيجة التسوية	المبلغ المستحق (عدد الأيام * 120دك)
18	ديسمبر (النصف الثاني) 2004	30 يوما	3600.000 دك
19	يناير (النصف الأول) 2005	69 يوما	8280.000 دك
20	يناير (النصف الثاني) 2005	38 يوما	4560.000 دك
21	فبراير (النصف الأول) 2005	165 يوما	19800.000 دك
22	فبراير (النصف الثاني) 2005	76 يوما	9120.000 دك
23	مارس (النصف الأول) 2005	150 يوما	18000.000 دك
24	مارس (النصف الثاني) 2005	73 يوما	8760.000 دك
الإجمالي		1634 يوما	196080.000 دك

الجدول (د)

الجدول (د) يوضح حجم المبالغ المصروفة بالزيادة والمستحقة لميزانية وزارة المالية - الحسابات العامة - ، عن السنة المالية 2004 / 2005، نتيجة عدم تفعيل المادة السادسة من القرار 1992/2. حيث أن قيمة المبالغ المصروفة بالزيادة على عينة الدراسة تعادل 196080.000 دينار كويتي.

ومع الالتفات إلى الملاحظات المذكورة حول التذاكر، والحد الأدنى الذي تم احتساب الفروقات عليه، وبالإضافة إلى أن فترة النصف الأول من شهر يونيو لم تحسب ضمن العينة لعدم توفير المستندات اللازمة، فهذا يعني ارتفاع مبلغ الفروقات المالية عما هو مذكور بالجدول (د).

وحيث انه لم يتم تفعيل المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنسة رقم 1992/2 م من قبل إدارة الحسابات العامة خلال السنوات المالية السابقة إلا بنسبة قليلة جدا من معاملات المهمات الرسمية ، فهذا يعني ضياع مبالغ كبيرة جدا على ميزانية وزارة المالية - الحسابات العامة - .

(2) الخلل الرقابي على إجراءات صرف المهمات الرسمية :-

بينت الدراسة ومن خلال توضيح إجراءات الصرف خصما على بند المهمات الرسمية ، كما في الشكل (ج) صفحة 8 ، 9 التالي : -

(أ) عدم وجود مراجعة وتدقيق على إجراءات الصرف من قبل مراجعين في القسم ، حيث يقوم الموظف المختص بإعداد استمارة صرف على بند(مهمات رسمية في الخارج) بقيمة نفقات السفر للموفد، وترسل مباشرة إلى المراقب المالي في إدارة الرقابة المالية دون مراجعة وتدقيق ، ومنه إلى جهة إصدار الشيكات .

(ب) اعتماد أوامر الصرف بالإضافة لاعتماد الاستمارة منوطه بشخص واحد ، حيث يقوم رئيس القسم المختص (أو من ينوب عنه في حالة غيابه) باعتماد شيك المخصصات المالية للموفد، واعتماد كتاب التذاكر، واعتماد استمارة الصرف – بعد اعتمادها من المراقب المالي بإدارة الرقابة المالية – مما يعد خللا رقابيا على إجراءات الصرف .

كما ان المادة 32 من المرسوم بقانون رقم 31 لسنة 1978 تنص على "**تقوم مختلف الجهات بإمساك السجلات والأوراق المنوه عنها في المادة السابقة . ويختص الوزير او رئيس الجهة باعتماد أوامر الصرف . وله ان ينيب عنه من يقوم بهذا الاعتماد على ألا يكون من القائمين بأعمال الحسابات** " .

وتم توضيح المادة من انه يشترط ألا يكون من ينيبه الوزير او رئيس الجهة لاعتماد أوامر الصرف من العاملين بأقسام الحسابات والمنوط بهم الاشتراك في إعداد واستيفاء الإجراءات المستندية او الحسابية او المحاسبية السابقة على اعتماد الصرف او اللاحقة عليه بما يشمله ذلك من تسجيل في السجلات المحاسبية بكافة أنواعها او التاشير في تلك السجلات بما يفيد إتمام الصرف ، ويسري ذلك على المسئولين عن هؤلاء الموظفين .

تاسعا : **طرق تفعيل المادة السادسة من القرار 1992/2 م**.

من خلال الدراسة يتضح أن هناك قصور واضح في تطبيق المادة السادسة من القرار1992/2م يؤدي إلى هدر كبير، ويمكن معالجة هذا القصور من خلال إتباع احد الطريقتين التاليتين: -

الطريقة الأولــى: - كون أن الصرف على المهمات الرسمية في الخارج يكون مقدما ويحتاج إلى تسوية في نهاية المهمة، فيمكن الصرف بداية على العهد، على أن تسوى المبالغ على البند المختص في نهاية المهمة، مع توفر المستندات اللازمة، حيث يتم عمل التسوية اللازمة في نهاية المهمة.

إلا أن كون الصرف على بند المهمات الرسمية مركزيا من وزارة المالية ، ولجهات مختلفة، قد يصعب تطبيق مثل هذا الإجراء، وان كان ممكنا.

الطريقة الثانية: - أن يستمر الحال بالصرف على البند، على أن يتم التسوية في نهاية المهمة وتحميل من صرف له بالزيادة، مع متابعة تحصيلها من جهة عمله، وذلك تطبيقا وتفعيلا لما نصت عليه المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م بشأن " مخصصات السفر ومصروفات الانتقال ".

وفي كلا الطريقتين لابد من السعي لتدعيم معاملات المهمات الرسمية بمستندات أكثر دقة لإمكانية إجراء التسوية في نهاية المهمة، من حيث قيام الموفد بالمهمة الرسمية ، ومن حيث عدد الأيام التي قضاها خارج البلاد تأدية لمهمته الرسمية.

عاشرا : - المقترحـــــــــات.

إن الدراسة تبين جانب من جوانب الهدر المالي والصرف غير المستحق نتيجة لعدم الالتزام بالقرارات او التعاميم الصادرة، فالدراسة بينت اثر عدم تفعيل المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م.
وكون تطبيق هذه المادة ضروريا من حيث الالتزام بالقرارات والتعاميم من جهة، ومن حيث أن تطبيق المادة يساهم وبشكل كبير في المحافظة على المال العام من جهة أخرى، ومن اجل المساهمة في تفعيل ذلك، **نتقدم بالمقترحات التالية**:-

1) اعتماد آلية محددة من أجل تطبيق المادة السادسة من القرار1992/2م، من خلال اشتراط إدارة الحسابات العامة على الجهة صاحبة المهمة توفير مستندات تدعم إمكانية تسوية المهمة الرسمية في نهايتها، وتكون هذه المستندات معبرة فعلا عن أداء الموفد لمهمته وخلال الفترة المحددة في قرار المهمة.

ويمكن هنا أن نسترشد بإجراءات ديوان الخدمة المدنية على سبيل المثال :-

يقوم ديوان الخدمة المدنية بصرف المخصصات المالية للموفدين في دورات خارجية لمختلف الجهات عن فترة الدورة فقط، دون صرف الأيام السابقة أو اللاحقة للدورة، مع إلزام الديوان للموفد في نهاية دورته بإحضار المستندات التالية:-

(أ) **صورة من جواز السفر مبين فيه تاريخ الخروج والدخول للبلاد .**
(ب) **تقديم تقرير عن الدورة وصورة من شهادة اجتياز الدورة .**

وذلك حتى يتحقق الديوان من استحقاق الموفد لفترة الدورة، وللفترة السابقة واللاحقة للدورة، وتسوية مستحقاته وصرف المستحق له بموجب هذه المستندات.

2) إجراء عملية تنسيق واضحة بين وزارة المالية والجهات الأخرى المصدرة لقرارات المهمات الرسمية في متابعة الموفدين والتحقق من أداء المهمة بالشكل المطلوب بقرار المهمة، ويمكن ذلك من خلال اعتماد نموذج تلتزم به الجهات المختلفة، تقر فيه تلك الجهات أداء الموفد من قبلها لمهمته وإرفاق المستندات المؤيدة لذلك، كما يجري التنسيق أيضا بين إدارة الحسابات العامة والجهات الموفدة بخصوص آلية تحصيل المبالغ المستحقة الخصم على الموفدين من تلك الجهات إن وجدت، تطبيقا للمادة السادسة من القرار 1992/2م.

3) ضرورة وجود جهاز مراجعة وتدقيق داخلي يقوم بعمليات المراجعة على الاجراءات المتبعة في صرف المهمات الرسمية من جميع النواحي الحسابية والمحاسبية والمستندية.

4) ضرورة توزيع اعتماد مايخص اجراءات صرف المهمات الرسمية من مستندات على عدة مستويات ادارية مخولة .

5) يمكن الاستعانة بالنموذج (أ) - مرفق بالدراسة - من قبل وزارة المالية وذلك لمتابعة وتسوية المبالغ المستحقة الخصم على الموفدين في مهمات رسمية تطبيقا للمادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م.

الحادي عشر : - التوصيــــــــــــات

- ضرورة تفعيل المادة السادسة من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م من قبل وزارة المالية .

- متابعة وإجراء اللازم نحوما صرف من مبالغ غير مستحقة، عما يخص السنة المالية الحالية 2006/2005م، مع اتخاذ ما يلزم بما يخص السنوات المالية السابقة .

الخاتمـــــــــــــــــــــــــة:

في الختام أتقدم بالشكر الجزيل لإدارة الرقابة المالية على دعمها لموظفي الإدارة وتوجيههم لمزيد من الإنجازات بما يخدم تحقيق أهداف الإدارة.

والشكر الجزيل للزميل / عادل سعد المنيفي ، على ملاحظاته المهمة حول هذه الدراسة وتشجيعه المتواصل والذي ساهم في بلورت هذه الدراسة بصورة أفضل .

وشكر خاص للسيد / سمير عبدالفتاح ، المستشار المالي ، على إرشاداته القيمة وتوجيهاته السديدة حول الدراسة .

والشكر موصول لإدارة الحسابات العامة وبالخصوص الموظفين القائمين على إنجاز معاملات المهمات الرسمية لتعاونهم معي.

مصـــــادر البيـــانـــات

- قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م

- ميزانية وزارة المالية – الحسابات العامة عن الأعوام 2001 / 2002، 2002 / 2003 2003 / 2004، 2004 / 2005

- موظفي إدارة الحسابات العامة القائمين على معاملات المهمات الرسمية للموفدين .

المرفقـــــــــــــات

- قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1992/2م

- نموذج أ "نموذج متابعة الفروقات المالية الناتجة من تسوية المخصصات المالية في نهاية المهمة"

- نموذج ب " نموذج لحصرا جمالي المبالغ المصروفة بالزيادة على عينة الدراسة وهي السنة المالية 2004 / 2005م.